

**Diagnóstico de La Provincia del Sumapaz, como insumo para la creación de la Provincia  
Administrativa y de Planificación del Sumapaz.**

**Mauricio Prada Torres**

Practicante ESAP, programa APT

**Escuela Superior de Administración Pública ESAP**

**Facultad de Pregrado**

**Programa de Administración Pública Territorial**

**CETAP Fusagasugá – Cundinamarca**

**10 de diciembre de 2021**

**Diagnóstico de La Provincia del Sumapaz, como insumo para la creación de la Provincia  
Administrativa y de Planificación del Sumapaz.**

**Mauricio Prada Torres**

Informe final de prácticas administrativas realizadas en cumplimiento del requisito académico  
para obtener el título de Administrador Publico Territorial

**Tutor Escuela Superior de administración Pública**

MSc - Luis Jair Pacheco

Profesor Asociado ESAP

**Asesor Entidad**

Juan Camilo Lozano Lozano

Profesional Especializado Despacho Alcalde

**Escuela Superior de Administración Pública ESAP**

**Facultad de Pregrado**

**Programa de Administración Pública Territorial**

**Fusagasugá – Cundinamarca**

**10 de Diciembre de 2021**

Nota de Aceptación

---

---

---

---

---

---

---

Firma presidente del Jurado

---

Firma Jurado

---

Firma Jurado

Fusagasugá, diciembre 10 de 2021

### **Dedicatoria**

Este trabajo es dedicado a Dios, a mi familia y amigos que han sido apoyo fundamental en estos años para sacar adelante mi carrera profesional, las personas que han creído en mi potencial y que en cada etapa de este camino académico me han ayudado a crecer y ser mejor persona.

### **Agradecimientos**

Agradezco a Dios, a mi familia y amigos que cada día desde el primer día que inicié la carrera profesional de APT han sido apoyo y soporte para continuar, mejorar y crecer como persona y como ser humano, les agradezco por el ánimo, los consejos y el acompañamiento que he recibido. Agradezco también a mis compañeros de universidad, que, en cada paso, en cada etapa de este proceso de formación me apoyaron y fueron un apoyo importante para mí.

También agradezco a los docentes de la ESAP, quienes nos han apoyado y han sido orientadores en este camino académico de formación profesional, que con paciencia y dedicación han aportado lo mejor de sí mismos para que como estudiantes crezcamos y nos formemos para ser los mejores profesionales íntegros e integrales.

## Glosario

**RAP-E:** Región Central es un esquema asociativo de origen constitucional, creado al amparo del artículo 325 de la Carta Política y de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial o Ley 1454 de 2011, previa autorización de las respectivas asambleas departamentales y el Concejo Distrital. Tiene la naturaleza jurídica de un esquema de asociación entre entidades territoriales, con personería jurídica, autonomía y patrimonio.

**Provincia Administrativa** La Provincia Administrativa y de Planificación, es un esquema asociativo territorial compuesto por dos o más municipios geográficamente contiguos de un mismo departamento mediante ordenanza para la definición de políticas y modos de gestión regional y subregional con el propósito de organizar conjuntamente la prestación de servicios.

**Provincia** El término provincia es un término que se utiliza para designar a un territorio que forma parte de otra entidad geográfica más grande y superior pero que al mismo tiempo tiene sus características y funciones particulares. La provincia es una creación puramente humana para ordenar geográficamente los diferentes espacios en los que una sociedad vive y se organiza.

**Ente territorial** Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan, en los términos de la Constitución y la ley.

**Gestión,** Es decir, en términos generales, la gestión es una serie de tareas que se realizan para acometer un fin planteado con antelación.

**Asociatividad Territorial:** Es un principio del ordenamiento y desarrollo territorial que se materializa en la conformación de asociaciones entre las entidades territoriales e instancias de

integración territorial con el fin de aprovechar economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas para la consecución de objetivos de desarrollo comunes.

## Resumen

La Región Administrativa y de Planeación Especial (RAP-E), es un sistema asociativo que busca consolidar estrategias para el desarrollo y avance de las regiones, este esquema asociativo permite la creación de asociaciones de municipios dentro de su área, la RAP-E se configura así como una herramienta de gestión, organización, planteamiento de estrategias y unión de esfuerzos entorno a temas comunes de las regiones, permitiendo así crear una agenda publica regional donde convergen varias entidades territoriales.

Las Provincias Administrativas y de Planificación (PAP), son un esquema asociativo derivado de la RAP-E, su creación se da en torno a la consolidación de proyectos, estrategias y acciones alrededor de temas comunes en una región o provincia. Después del nivel departamental, las PAP fungen como herramientas de gestión para los territorios, buscando la gestión de recursos y proyectos que beneficien a la provincia sobre la cual se tenga campo de acción; estas figuras asociativas son fundamentales en el desarrollo regional, toda vez que para los municipios locales son un apoyo fundamental en el cumplimiento de metas o proyectos en común, es decir que las PAP son, por un lado, una herramienta de integración y convergencia para las administraciones locales, y no menos importante, son el medio de gestión y respaldo para los municipios en la búsqueda de gestión y cooperación con organizaciones nacionales e internacionales, además de lo que compete con el nivel central.

La provincia del Sumapaz, históricamente por sus características geográficas, la riqueza hídrica, la ubicación estratégica debido a la cercanía con la capital del país, pero también con corredores ambientales como el Paramo del Sumapaz, hacen del Sumapaz un corredor ambiental, agrícola y pecuario importante del centro del país. Sin embargo, los retos que vive hoy día son un desafío para los gobiernos locales en el marco de hechos y situaciones que son transversales a



la región, es decir, que hay unos elementos y dinámicas transversales donde todos los municipios de la provincia convergen. Es ahí donde se hace necesaria la búsqueda de una figura asociativa que permita converger los gobiernos locales entorno a situaciones y retos comunes buscando la protección de sus recursos naturales y potenciar la identidad de lo que es el Sumapaz en el departamento de Cundinamarca. Por ello, la PAP se presenta como una figura asociativa que permitirá la consolidación, unión y avance de la región del Sumapaz, logrando así no solo el desarrollo desde lo local, sino que incluya también una mirada regional.

### **Abstract**

The Administrative and Special Planning Region (RAP-E), is an associative system that seeks to consolidate strategies for the development and advancement of the regions, this associative scheme allows the creation of associations of municipalities within its area, the RAP-E se It thus configures as a tool for management, organization, strategy planning and joint efforts around common themes of the regions, thus allowing the creation of a regional public agenda where various territorial entities converge.

The Administrative and Planning Provinces (PAP), are an associative scheme derived from the RAP-E, their creation takes place around the consolidation of projects, strategies and actions around common themes in a region or province. After the departmental level, the PAP serve as management tools for the territories, seeking the management of resources and projects that benefit the province over which there is scope; These associative figures are fundamental in regional development, since for local municipalities they are a fundamental support in the fulfillment of goals or projects in common, that is to say that the PAPs are, on the one hand, a tool of integration and convergence for the Local administrations, and no less important, are the means of management and support for municipalities in the search for management and

cooperation with national and international organizations, in addition to what is incumbent on the central level.

The province of Sumapaz, historically due to its geographical characteristics, water wealth, strategic location due to its proximity to the country's capital, but also environmental corridors such as the Paramo del Sumapaz, make Sumapaz an important environmental, agricultural and livestock corridor from the center of the country. However, the challenges it is experiencing today are a challenge for local governments in the framework of events and situations that are transversal to the region, that is, there are transversal elements and dynamics where all the municipalities of the province converge. This is where the search for an associative figure is necessary that allows local governments to converge around common situations and challenges seeking to protect their natural resources and enhance the identity of what Sumapaz is in the department of Cundinamarca. For this reason, the PAP is presented as an associative figure that will allow the consolidation, union and advancement of the Sumapaz region, thus achieving not only development from the local, but also includes a regional perspective.

## Tabla de Contenido

<b>1. Introducción</b> .....	<b>13</b>
<b>2. Objetivos</b> .....	<b>15</b>
2.1. Objetivo General.....	15
2.2. Objetivos específicos.....	15
<b>3. Marco Referencial</b> .....	<b>16</b>
3.1. Marco Teórico y Conceptual.....	16
3.1.1. Análisis de las Dimensiones Territoriales, Espaciales y sociodemográficas.....	16
3.1.1.1. Métodos y Aplicaciones.....	17
3.2. Marco Conceptual.....	18
3.3. Marco Geográfico.....	20
3.3.1. Ubicación.....	20
3.4. Marco Normativo.....	21
<b>4. Metodología</b> .....	<b>22</b>
4.1. Método de Análisis.....	22
4.2. Recolección de Datos.....	22
4.2.1. Fuentes Primarias.....	22
4.2.2. Fuentes Secundarias.....	22
<b>5. Región Administrativa y de planeación Especial – Aplicación en el Sumapaz</b> .....	<b>23</b>
5.2. Hechos Provinciales.....	25
5.3. Provincia Administrativa y de Planificación.....	30
<b>6. Caracterización de los Municipios que Integran la Provincia del Sumapaz</b> .....	<b>31</b>
6.1. Población.....	32
6.2. El Paramo del Sumapaz Como Eje Articulador.....	34
6.3. Medio Ambiente.....	35
6.4. Educación.....	37
6.5. Competitividad.....	38
6.6. Infraestructura.....	39
6.7. Salud.....	40
<b>7. Planteamiento del Problema</b> .....	<b>41</b>
<b>8. ¿Por qué una PAP para el Sumapaz?</b> .....	<b>42</b>
<b>9. Situación Propuesta</b> .....	<b>44</b>
9.1. Propuesta Esquema de Funcionamiento Provincia Administrativa y de Planificación del Sumapaz.....	45
9.2. Financiación.....	46
<b>10. Observaciones encontradas en la Practica</b> .....	<b>48</b>
<b>11. Análisis y Recomendaciones</b> .....	<b>49</b>
<b>12. Conclusiones</b> .....	<b>49</b>
<b>13. Fuentes Bibliográficas</b> .....	<b>50</b>
<b>14. Cibergrafía</b> .....	<b>50</b>

## **LA PRÁCTICA ADMINISTRATIVA**

## Introducción

La Provincia del Sumapaz (El Sumapaz) actualmente se considera despensa agrícola del departamento, municipios como Pasca, San Bernardo, Tibacuy, Venecia, Cabrera, Arbeláez y Granada su actividad económica principal se encuentra entorno a actividades agropecuarias, posicionando a la provincia como una de las regiones que abastece de productos agropecuarios en gran medida a la capital del país. El Sumapaz enfrenta hoy día diferentes desafíos como región, las luchas de colectivos ambientalistas que durante años han salvaguardado la riqueza hídrica de la región y del Páramo del Sumapaz, las dificultades frente a la comercialización a precios justos para los productores primarios, el fortalecimiento de redes asociativas productoras y la gestión de proyectos que busquen un impacto regional brindando servicios básicos como la salud y la educación en todos sus niveles, hacen parte de los retos que vive la región del Sumapaz. Sin duda alguna el potencial turístico, resultado de la cercanía con la capital del país, la variedad de pisos térmicos que hacen del Sumapaz una región que brinda condiciones óptimas para la plantación de variedad de cultivos y actividades pecuarias, y la riqueza ambiental, son ejes sobre los cuales se debe planear el territorio.

En la primera parte del trabajo se podrá encontrar una revisión documental y bibliográfica que enmarca conceptualmente lo relacionado con las Regiones Administrativas y de Planeación, así mismo el papel que juegan las Provincias Administrativas y de Planificación, y cómo estos modelos asociativos encajan a las necesidades y retos del Sumapaz. A continuación, se hace una exposición de la razones del por qué pensar en una Provincia Administrativa y de Planificación en la región del Sumapaz, el potencial y las dinámicas en diferentes aspectos del territorio, todo en busca de llevar a los diez (10) municipios que integran el Sumapaz a una visión de planeación territorial.

Por otro lado, se realizó un diagnóstico sobre los diez municipios que componen la Provincia del Sumapaz, esto como insumo previo a la creación de la Provincia Administrativa y de Planificación del Sumapaz. En este apartado se detalla la caracterización en cuanto a la población, la cobertura en educación y salud, las áreas estratégicas de protección, los índices de competitividad en el departamento, los niveles de cobertura en banda ancha, los niveles en desarrollo y cobertura en acueducto y alcantarillado. Todo lo anterior con el fin de establecer un panorama claro sobre los retos y la actualidad en términos de desarrollo, entendido como lo destaca Arboleda V. (2020): “cuando el concepto de desarrollo se aplica a una comunidad de seres humanos, se refiere al progreso en el sentido social, económico, político o cultural. [...] desarrollo al cambio de las condiciones de vida de la gente; también, relacionar la planeación con la construcción del desarrollo” (Arboleda Vélez, 2020).

Con base en dichas consideraciones, se realizará un análisis de las normas y actos administrativos que reglan lo relacionado con las Regiones Administrativas y de Planeación, así como de las figuras de Provincias Administrativas y Planificación, como herramientas en la organización de los territorios entorno a lineamientos de desarrollo y sostenibilidad.

## **1. Objetivos**

### **2.1. Objetivo General**

Apoyar en la elaboración del diagnóstico de la provincia del Sumapaz como justificación de la creación de la Provincia Administrativa y de Planificación del Sumapaz.

### **2.2. Objetivos Específicos**

- Diseñar y definir el instrumento de diagnóstico de las características de los municipios de la provincia del Sumapaz.
- Realizar revisión documental referente a la figura de asociación territorial aplicable a la Provincia del Sumapaz teniendo como base el estado del arte teórico y conceptual vigente.
- Identificar las principales características comunes de los municipios analizados y recomendar acciones para la priorización de sus intervenciones

### **3. Marco Referencial**

#### **3.1. Marco Teórico y conceptual**

##### **3.1.1. Análisis De Las Dimensiones Territoriales, Espaciales Y Sociodemográficas**

Las dimensiones de la planificación territorial buscan tener en cuenta los diferentes aspectos espaciales y sociodemográficos que permiten establecer un marco general sobre el cual se realice la planeación de un territorio o región. Encontramos dos dimensiones: la primera se orienta a aspectos vinculados principalmente al desarrollo, incluidos los tradicionales factores económicos, sociales, institucionales y/o culturales; esta dimensión abarca los aspectos de la población, las dinámicas sociales y culturales, que sin duda alguna para la planeación y organización de una región, son fundamentales tener en la ecuación dichos factores que constituyen el elemento guía que permite la toma de decisiones y las particularidades en el diseño y forma de organización. La segunda dimensión es físico-espacial y ha estado asociada a disciplinas relacionadas con el ordenamiento territorial, la infraestructura, la zonificación y el uso del espacio. (Escudero, 2014).



La dimensión físico-espacial es fundamental ya que busca tener en cuenta las particularidades espaciales del territorio, el potencial de cada región, los elementos en cuanto al equipamiento, las vías de acceso, el ámbito económico e industrial que sin duda alguna a la hora de la planificación regional juegan un papel importante, puesto que uno de los objetivos de la organización territorial será la de articular esfuerzos, y capacidades institucionales de los territorios para destacar y potenciar una región en particular, o varias. Las estrategias buscan generalmente desarrollar e incrementar la competitividad territorial teniendo como punto de partida una visión integral y compartida del territorio en sus dimensiones humana, ambiental, social y económica. De ahí que resulte muy importante y estratégico el desarrollo de habilidades y capacidades de todos los actores locales y regionales.

#### **3.1.1.1. Métodos y aplicaciones**

La metodología que se aplicará para el desarrollo del diagnóstico será la denominada “Metodología para conjuntos de territorios”, que nace de la preocupación para enfrentar los problemas y los retos comunes en los territorios, y que estos no pueden ser resueltos de manera individual. La consecuencia de esto se refleja en la necesidad de generar acciones coordinadas desde la gestión local, permitiendo emprender iniciativas de manera colaborativa; estas agrupaciones de territorios o municipios se da alrededor de las cuencas hidrográficas, áreas metropolitanas o provincias. En otras palabras, es todo un reto.

El reto de emprender un proceso de planificación en un territorio integrado por unidades administrativas diferentes es una tarea que presenta mayores dificultades que los ejercicios tradicionales en materia teórica y práctica. Esto es atribuible a un conjunto de factores, como, por ejemplo: la definición formal de áreas de intervención, la dificultad de hacer un diagnóstico completo y equilibrado de los territorios integrantes, la negociación de las responsabilidades y/o compromisos entre los actores involucrados, la definición de una institucionalidad que ejecute el plan, o el gran desafío de evitar superposición con las funciones que formalmente corresponden a los territorios conformantes. (Escudero, 2014).

La Planificación en un territorio integrado por diferentes unidades administrativas comprende un reto a la hora de generar una unión regional, para ellos es fundamental generar un diagnóstico y caracterización que permita identificar puntos de encuentro en el marco del desarrollo de cada entidad territorial, dado que la figura asociativa entrará a dar solución a problemáticas y retos en común, y, la implementación de estrategias que buscan impactar positivamente la región a intervenir.

### **3.2 Marco conceptual o teórico**

A partir de la definición: “marco conceptual o marco teórico se refiere a la recopilación, sistematización y exposición de los conceptos fundamentales para el desarrollo de una investigación, sea en el área científica o en el área humanística”, adicionalmente se elabora un listado de conceptos claves para el sentido y contexto teórico del actual trabajo:

***Entidad territorial:*** De conformidad con la constitución política de Colombia, artículo 286; son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la constitución y de la ley.

**Esquema asociativo:** Son acuerdos de voluntades entre entidades territoriales o asociaciones de entidades territoriales, con el fin de alcanzar objetivos comunes, que no podrían lograr individualmente y así obtener el mejoramiento del nivel de vida de sus comunidades.

**Provincia:** Una provincia es una división administrativa de ciertos Estados, que forma parte de la estructura organizativa del territorio.

**Regionalización:** Una provincia es una división administrativa de ciertos Estados, que forma parte de la estructura organizativa del territorio. El criterio básico utilizado para determinar una región es que constituya una unidad geográfica y socioeconómica que pueda producir un crecimiento autosostenido y no de dependencia exclusiva al núcleo central.

**Gobernanza Multinivel:** Son las relaciones entre actores públicos de diferentes niveles administrativos, denominada también “relaciones intergubernamentales”. La Gobernanza Multinivel es también compartir de forma explícita o implícita, autoridad, responsabilidad, desarrollo e implementación de políticas de diferentes niveles administrativos y territoriales.

**Gobierno electrónico:** Se define como el uso de las Tecnologías de la Información y Las Comunicaciones TIC, por parte de las instituciones de gobierno, con el fin de mejorar cualitativamente los servicios e información que se ofrece a los ciudadanos, aumentar la eficiencia y eficacia en la gestión pública, e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación ciudadana.

**Gobierno digital:** El gobierno digital define los lineamientos estándares y proyectos estratégicos, que permiten llevar a cabo la transformación digital del estado, buscando lograr una mejor interacción con los ciudadanos, usuarios y grupos de interés, permitiendo resolver necesidades

satisfactoriamente, resolver problemáticas públicas, posibilitar el desarrollo sostenible y en general, crear valor público.

***Terridata:*** Es un sistema de información territorial que nace como respuesta a la recomendación de la organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE, y a las necesidades locales de contar con mejores datos sobre las realidades territoriales, su objetivo es presentar y promover el uso de indicadores estandarizados y comparables que den cuenta de los resultados en diversas dimensiones en todas las entidades territoriales del país.

***Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC)*** Es la entidad encargada de producir el mapa oficial y la cartografía básica de Colombia; elaborar el catastro nacional de la propiedad inmueble, realizar el inventario de las características de los suelos, adelantar investigaciones geográficas como apoyo al desarrollo territorial.

***Desarrollo y bienestar humano.*** De acuerdo con la síntesis que hace Arboleda V. (2020), las Naciones Unidas condicionan el desarrollo al bienestar humano. El proceso de desarrollo en una sociedad inspirada por principios de justicia, libertad y respeto por los derechos humanos tiene que conducir a proporcionar a todos los miembros de la colectividad:

- Un trabajo socialmente productivo, que haga sentir a los individuos útiles a la sociedad y a ellos mismos;
- Un nivel de ingresos satisfactorio y equitativo;
- Un nivel adecuado de alimentación y nutrición;
- Un nivel adecuado de vivienda;

- Un nivel adecuado de educación y cultura para que los individuos puedan comprender la realidad económico social y política que les rodea y les permita mejorar continuamente sus conocimientos;
- Un nivel adecuado de salud y protección social;
- Un nivel adecuado de participación social y política para que todos los individuos puedan influir en las decisiones que los afectan en sus vidas

Dicho proceso tiene que permitirle al país lo siguiente:

- Mantener un control eficiente de sus propios recursos ;
- Independencia en sus decisiones políticas, y
- Mantener y preservar el medio ambiente para las futuras generaciones. (Arboleda Vélez, 2020).

### **3.3. Marco Geográfico**

La alcaldía de Fusagasugá es el lugar donde se realiza la práctica administrativa, el municipio de Fusagasugá como cabecera de Provincia es el municipio que lidera actualmente el proceso para la creación de la “Provincia Administrativa y de Planificación del Sumapaz”. La Alcaldía de Fusagasugá se encuentra en la calle 6#6-24. A continuación se describe su marco geográfico:

#### ***3.3.1 Ubicación***

La provincia de Sumapaz está conformada por los municipios de Granada, Silvania, Tibacuy, Fusagasugá, Pasca, Arbeláez, Pandi, San Bernardo, Venecia y Cabrera. Conjuntamente estos municipios albergan un poco más de 210.000 habitantes aproximadamente.

**Figura 1**

Mapa de Fusagasugá – Cundinamarca



Nota: La figura 1 Muestra la división política de la provincia del Sumapaz y la ubicación en el departamento de Cundinamarca

Obtenido de: Secretaría de Planeación de Cundinamarca

### 3.4. Marco Normativo

Norma	Descripción de la Norma
Artículo 325 de la Constitución Política de Colombia	Da lineamiento para la creación de la región metropolitana de Bogotá, Cundinamarca como entidad administrativa de asociatividad regional de régimen especial

Ley 617 del 2000	“Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.”
Ley 1454 de 2011	Es la Ley orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT)
Ley 136 de 2012	“Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”
Ley 1955 del 25 de mayo de 2019 Plan Nacional de Desarrollo	'Pacto por Colombia, pacto por la equidad'
Ordenanza 011 de 2020 Plan Departamental de Desarrollo. (Gobernación de Cundinamarca, 2020)	¡Cundinamarca Región que progresa!

## **4. Metodología**

### **4.1.Método de Análisis**

La práctica administrativa se enmarca mediante un enfoque científico que comprende inicialmente la elaboración de un diagnóstico a la Provincia del Sumapaz. Dicho diagnóstico servirá de insumo teórico, conceptual, metodológico y normativo para la creación de la Provincia Administrativa y de Planificación de la Región del Sumapaz.

Las técnicas utilizadas en el proceso de seguimiento serán; observación, revisión documental y verificación de soportes físicos y digitales.

### **4.2.Recolección de Datos**

#### ***4.2.1. Fuentes Primarias:***

Inicialmente se realizó la revisión normativa al artículo 325 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 617 de 2000, la Ley 1454 de 2011 y la Ley 136 de 2012, así mismo a documentos que ilustran y dan un marco conceptual sobre la planificación territorial.

#### ***4.2.2. Fuentes Secundarias:***

La información obtenida directamente de la Alcaldía de Fusagasugá, el plan de desarrollo nacional, departamental y los planes de desarrollo de los municipios integrantes de la Provincia del Sumapaz.



## **5. Región Administrativa y De Planeación Especial - Aplicación En El Sumapaz**

La RAPE<sup>1</sup> -Región Central es un esquema asociativo de origen constitucional, creado al amparo del artículo 325 de la Carta Política y de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial o Ley 1454 de 2011, previa autorización de las respectivas asambleas departamentales y el Concejo Distrital. Tiene la naturaleza jurídica de un esquema de asociación entre entidades territoriales, con personería jurídica, autonomía y patrimonio. (Región Central RAPE. (2021, s.f.)

Estos esquemas asociativos buscan aunar esfuerzos para el desarrollo de las regiones, articulando, potenciando y consolidando procesos que lleven al desarrollo de los territorios donde se configure este modelo de esquemas asociativos. La RAPE es la primera Región Administrativa y de Planificación Especial del país, fue creada en septiembre de 2014, a través de un convenio suscrito por los gobernadores de los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Tolima y Meta y la alcaldía de Bogotá.

La importancia en la creación de la RAPE está dada por la relevancia en las dinámicas sociales y territoriales de la región Central que representa el 14% del territorio Nacional, el 29% de la población, el 30% del recurso hídrico, con los ecosistemas estratégicos como el río Bogotá, río Magdalena, río Meta, y sus sistemas de embalses. Así mismo el artículo 30 de la ley 1454 de 2011, define las RAP como las entidades conformadas por dos o más departamentos, con personería jurídica, autonomía financiera y patrimonio propio, cuya finalidad está orientada al desarrollo regional, la inversión y la competitividad, en los términos previstos en el artículo 306 de la Constitución Política y en el marco de los principios consagrados en la presente ley, enfatizando la gradualidad, flexibilidad y responsabilidad fiscal. (Funcion Publica , 2021)

---

<sup>1</sup> Región Administrativa y de Planeación Especial

Las Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) declararán los hechos regionales teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- **Alcance regional:** Las RAP identificarán el alcance regional de los hechos regionales bajo los asuntos de los que trata el artículo 2.2.1.5.3 del presente capítulo, y la pertinencia de gestionarlos a escala regional en tanto su ejecución e impacto supere los límites político-administrativos de al menos dos o más de los departamentos miembros de la respectiva región.

- **Eficiencia económica:** Las RAP evaluarán el asunto regional a partir de las economías de escala a ser generadas, demostrando con ello mayor eficiencia en la gestión de sus hechos regionales sobre su gestión individual.

- **Gobernanza:** Las RAP analizarán desde la estructura institucional y administrativa que el hecho regional identificado esté enmarcado dentro del concepto de superación conjunta de aspectos semejantes que requieran una gestión supra departamental por superar las capacidades institucionales o administrativas de los departamentos miembros, bajo los principios de complementariedad, subsidiariedad y concurrencia. Igualmente, deben identificar los actores e instancias que con la gestión del hecho regional se relacionen y sustentar la necesidad de articulación a nivel regional.

- **Impacto social y cultural:** Las RAP identificarán hechos regionales que deriven en el fortalecimiento de la identidad cultural regional y en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población de más de un departamento.

- **Coherencia con ejes estratégicos:** Al identificar hechos regionales, las RAP propenderán por garantizar la coherencia con los ejes estratégicos definidos en el acto de constitución de la RAP.

Los ejes estratégicos de la RAP-E son los siguientes:

- 1- Seguridad alimentaria de desarrollo rural
- 2- Sustentabilidad Ecosistémica y Manejo de Riesgos
- 3- Infraestructura de transporte, Logística y Servicios Públicos.
- 4- Gobernanza y Buen Gobierno
- 5- Competitividad y Proyección Internacional

## **5.2. Hechos provinciales**

Aunque la normatividad vigente contempla la figura de los “hechos regionales”, estos son equiparables para el caso de las PAP, toda vez que refiriéndose principalmente a figuras de asociatividad departamental, constituyen la justificación de la cooperación institucional, sinérgica y mancomunada de tales entes territoriales. Así, para el caso de las PAP se adoptaría el concepto de Hechos Provinciales dado el alcance territorial de estas figuras.

Dicho esto, el artículo 2 de la ley 1962 de 2019 dispone que el ordenamiento territorial: (...) promoverá el establecimiento de Regiones de Planeación y Gestión, Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) y de Regiones como Entidades Territoriales (RET) como marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales, y funcionales, a partir de ecosistemas bióticos y biofísicos, de identidades culturales locales, de equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre las formas de vida rural y urbana, en el que se desarrolla la sociedad colombiana. En tal sentido la creación y el desarrollo de Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) y Regiones como Entidad Territorial (RET), se enmarcan en una visión del desarrollo hacia la descentralización y la autonomía territorial, con el fin de fortalecer el desarrollo nacional. Y de esta forma, en su artículo 3, define los hechos regionales como:

"(...) un fenómeno territorial que por su naturaleza poblacional y espacial trasciende las escalas de gobierno local y departamental en materias de competencias, inversión, planeación y ejecución de proyectos, requiriendo una atención conjunta para que las acciones que se desarrollen sean eficientes y efectivas, y conduzcan al desarrollo integral de la región. Los hechos regionales son declarados por la respectiva Junta Directiva de la Región Administrativa y de Planificación (RAP), o la Junta Regional de las Regiones como Entidad Territorial (RET).

Para el caso de las PAP, la citada norma permitiría comprender, tratando a estas como símiles de las asociaciones de departamentos o regiones, a los hechos provinciales como fenómenos territoriales que por su naturaleza poblacional y espacial trascienden las escalas de los gobiernos municipales en materia de competencias, inversión, planeación y ejecución de proyectos, requiriendo una atención conjunta de los municipios que integran la subregión para que las acciones que se desarrollen sean eficientes y efectivas, y conduzcan al desarrollo integral de la provincia.

Ahora bien, el Decreto 900 del 26 de junio 2020 del Ministerio del Interior, al considerar demasiado general la anterior definición de “hechos regionales”, los reglamenta de la siguiente manera en su artículo 2:

Artículo 2.2.1.5.2. Principios que orientan la declaración de los hechos regionales. En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1962 de 2019, la Junta Directiva de las RAP debe identificar y declarar los hechos regionales, guiada, entre otros, por los principios constitucionales y legales de la función administrativa, los principios que la ley y la constitución política dictan sobre la descentralización administrativa y la autonomía de las entidades territoriales, los principios rectores del ordenamiento territorial previstos

en el artículo 30 de la Ley 1454 de 2011 y los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad.

Y de esta forma, en su artículo 3, define los hechos regionales como:

"(...) un fenómeno territorial que por su naturaleza poblacional y espacial trasciende las escalas de gobierno local y departamental en materias de competencias, inversión, planeación y ejecución de proyectos, requiriendo una atención conjunta para que las acciones que se desarrollen sean eficientes y efectivas, y conduzcan al desarrollo integral de la región. Los hechos regionales son declarados por la respectiva Junta Directiva de la Región Administrativa y de Planificación (RAP), o la Junta Regional de las Regiones como Entidad Territorial (RET).

Para el caso de las PAP, la citada norma permitiría comprender, tratando a éstas como símiles de las asociaciones de departamentos o regiones, a los hechos provinciales como fenómenos territoriales que por su naturaleza poblacional y espacial trascienden las escalas de los gobiernos municipales en materia de competencias, inversión, planeación y ejecución de proyectos, requiriendo una atención conjunta de los municipios que integran la subregión para que las acciones que se desarrollen sean eficientes y efectivas, y conduzcan al desarrollo integral de la provincia.

El Decreto 900 del 26 de junio 2020 del Ministerio del Interior, al considerar demasiado general la anterior definición de “hechos regionales”, los reglamenta de la siguiente manera en su artículo 2:

Artículo 2.2.1.5.2. Principios que orientan la declaración de los hechos regionales. En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1962 de 2019, la Junta Directiva de

las RAP debe identificar y declarar los hechos regionales, guiada, entre otros, por los principios constitucionales y legales de la función administrativa, los principios que la ley y la constitución política dictan sobre la descentralización administrativa y la autonomía de las entidades territoriales, los principios rectores del ordenamiento territorial previstos en el artículo 30 de la Ley 1454 de 2011 y los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad.

Artículo 2.2.1.5.3. Alcance de los hechos regionales. Para la identificación de los hechos regionales, se consideran de naturaleza poblacional y espacial del nivel regional, los siguientes asuntos:

- 1. Los aspectos biofísicos, entendidos como los asuntos en materia de gestión ambiental, dentro de los que se incluye la deforestación, la biodiversidad y los servicios ecosistémicos, gestión del recurso hídrico, del riesgo de desastre y del cambio climático, entre otros relacionados.
- 2. Los asentamientos humanos y su infraestructura, entendidos a partir de la conectividad regional, los sistemas de transporte y logística, las redes de ciudades, entre otros relacionados.

Artículo 2.2.1.5.3. Alcance de los hechos regionales. Para la identificación de los hechos regionales, se consideran de naturaleza poblacional y espacial del nivel regional, los siguientes asuntos:

- 1. Los aspectos biofísicos, entendidos como los asuntos en materia de gestión ambiental, dentro de los que se incluye la deforestación, la biodiversidad y los servicios

ecosistémicos, gestión del recurso hídrico, del riesgo de desastre y del cambio climático, entre otros relacionados.

- 2. Los asentamientos humanos y su infraestructura, entendidos a partir de la conectividad regional, los sistemas de transporte y logística, las redes de ciudades, entre otros relacionados.

- 3. Las actividades humanas, entendidas como aquellas relacionadas con el desarrollo productivo y agropecuario, la seguridad alimentaria, el desarrollo de las capacidades potenciales para la producción y el turismo sostenible, entre otros relacionados.

- 4. Los aspectos sociales y culturales que deban ser abordados conjuntamente por las instancias de la RAP, entendidos como la educación para la apropiación y la valoración de la riqueza y la diversidad cultural; la gestión del patrimonio cultural para la promoción, el fortalecimiento y la recuperación del patrimonio cultural material e inmaterial; reconstrucción del tejido social, justicia restaurativa y resolución de conflictos, aspectos deportivos, formación y promoción deportiva, entre otros relacionados.

Parágrafo 1. Las regiones administrativas y de planificación podrán identificar y declarar hechos regionales asuntos complementarios a los previstos en el presente artículo que se enmarquen en alguna de las funciones establecidas en el artículo 4 de la Ley 1962 de 2019.

Parágrafo 2. En desarrollo del artículo 3 de la Ley 1962 de 2019, la identificación y declaración de los hechos regionales será potestad de la Junta Directiva de la RAP a

partir de los ejercicios de planeación desarrollados al interior de cada región, como lo son los ejes estratégicos de cada RAP y el Plan Estratégico Regional (PER) ya aprobado, o una vez sea adoptado en cada región.

Parágrafo 3. Para la identificación y declaración de los hechos regionales, las RAP se apoyarán en el comité asesor a que se refiere el artículo 8 de la Ley 1962 de 2019.

Artículo

### **5.3. Provincia Administrativa y de Planificación**

Son esquemas asociativos territoriales integrados por dos o más municipios geográficamente contiguos de un mismo departamento, creadas mediante Ordenanza Departamental para la definición de políticas y modos de gestión regional y subregional. (Secretaria de Integración Regional Gobernación de Cundinamarca, s.f.).

De acuerdo con el artículo 16 de la ley 1454 de 2011, Dos o más municipios geográficamente contiguos de un mismo departamento podrán constituirse mediante ordenanza en una provincia administrativa y de planificación por solicitud de los alcaldes municipales, los gobernadores o del diez por ciento (10%) de los ciudadanos que componen el censo electoral de los respectivos municipios, con el propósito de organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y la ejecución de proyectos de desarrollo integral, así como la gestión ambiental. (Función Pública, 2021).

En el Plan Departamental de Desarrollo 2020-2024, “Cundinamarca, ¡Región que progresa!”, en la línea estratégica Más Integración, se aprobó el programa “Región, un territorio de todos”, que tiene como objetivo “promover colectivamente y desde una escala regional, la



planificación ordenada, sostenible y equilibrada de los territorios de la región Cundinamarca”, y le apunta a consolidar una visión integral y compartida de la Región y, a través de mecanismos como la articulación de los planes y esquemas de ordenamiento territorial y el fortalecimiento a las instancias de articulación regional.

La consolidación de la Provincia Administrativa y de Planificación del Sumapaz, es el esquema asociativo seleccionado por los alcaldes de la provincia del Sumapaz, dado a que es el que más se adapta a los intereses de las Alcaldías buscando el mejoramiento en las condiciones de vida de los Sumapaceños. Se pretende generar una sinergia efectiva que permita:

1. Promover la protección del Paramo del Sumapaz, como provincia de importancia ecosistémica mundial, en concordancia con el eje de sustentabilidad ecosistémica y gestión del riesgo de la RAP-E.
2. Apalancar la economía rural sin descuidar la protección del Páramo, en concordancia con el eje de seguridad Alimentaria y economía rural de la RAP-E
3. Convertir al Sumapaz en un territorio de provisión de servicios ecosistémicos.
4. Desarrollar programas especiales de educación ambiental.
5. Gestionar la construcción y el mejoramiento de las vías de acceso a los hoy apartados territorios de nuestros municipios.
6. Fortalecer la capacidad instalada de los municipios para la protección de los derechos del páramo, a través de la cooperación con el nivel Departamental y Nacional.

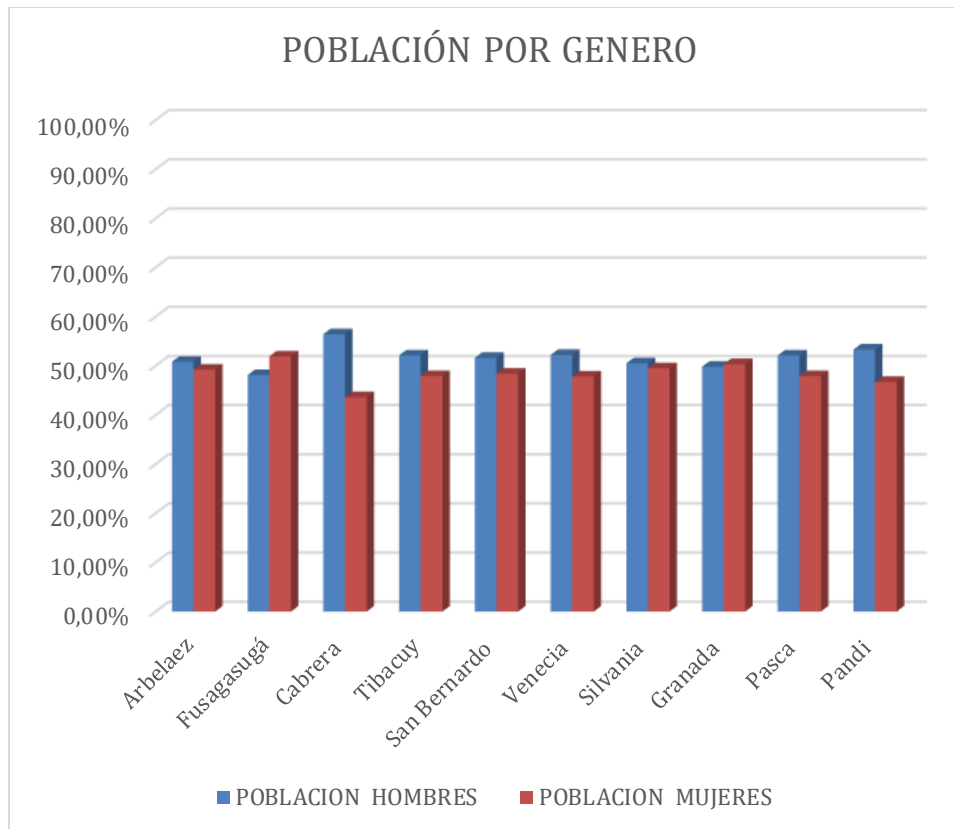
## **6. Caracterización de los Municipios que integran la Provincia del Sumapaz**

La provincia del Sumapaz está integrada por los municipios de Silvania, Tibacuy, Pasca, Arbeláez, Pandi, San Bernardo, Venecia, Cabrera, Granada (todos de categoría

sexta), siendo Fusagasugá (categoría segunda) su principal centro económico y capital provincial. Es la sexta provincia de Cundinamarca en extensión total, con 1.807 km<sup>2</sup>, representando el 8% del área total del departamento. Por el norte limita con las provincias de Soacha y el Tequendama, en el sur por el departamento del Tolima, por el occidente con la Provincia Alto Magdalena y por el oriente con Bogotá D.C. Posee un sistema hidrográfico en el que destaca la cuenca del río Sumapaz conformada por los afluentes del río Cuja, el río Chocho, y río Negro. Además de esta, la provincia cuenta con los ríos de San Juan y Pilar.

### **6.1.Población**

La Provincia del Sumapaz en conjunto alberga aproximadamente 225.000 habitantes. La distribución por edades ha tenido un incremento sustancial en las personas de 40 a 80 años, lo que quiere decir que la provincia de Sumapaz se está envejeciendo, sin embargo, la mayor concentración se mantiene en las edades de 5 a 14 años. En los municipios de categoría sexta la mayor parte de la población reside en áreas rurales, dependiendo de actividades económicas de agricultura.

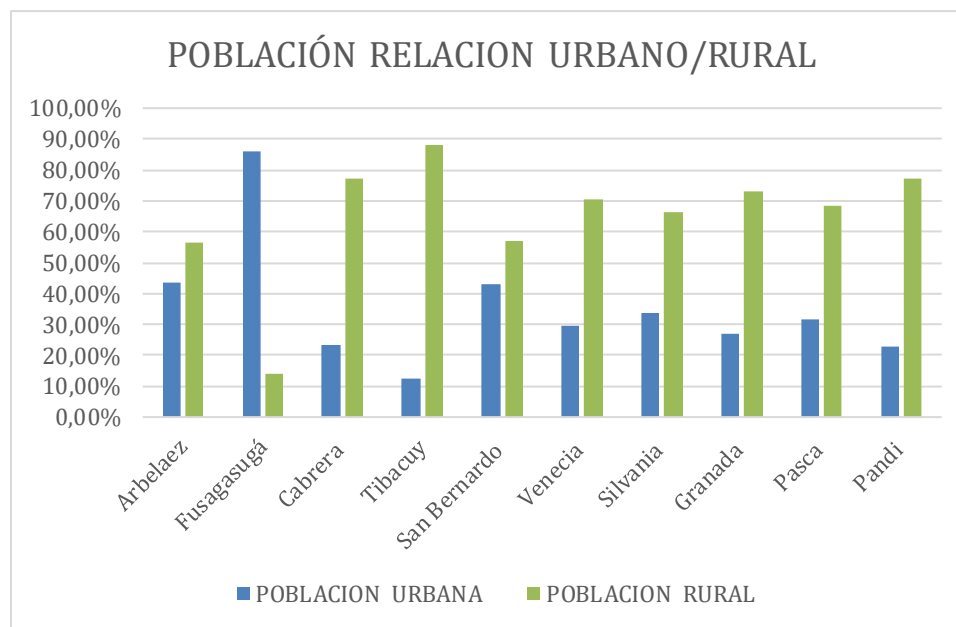


*Gráfica elaboración propia con datos del DANE*

De acuerdo con la distribución de la población por género, encontramos que a 2020, en los municipios de Fusagasugá y granada la población está compuesta mayoritariamente por mujeres, mientras que en el resto la mayor parte de la población son hombres, estas dinámicas inciden directamente con las actividades económicas de la región, la tradición campesina de la provincia es aun arraigada, de ahí que se configure el territorio como despensa agrícola que abastece en gran medida a la capital del país con sus productos agropecuarios.

Así mismo el municipio de Fusagasugá, por su ubicación y cabecera de provincia y capital del Sumapaz, se configura como un cruce de caminos, por un lado, para la comercialización de los productos provenientes de los demás municipios. Por otro lado, y no menos importante, las adquisición de bienes y servicios, entre ellos servicios de educación, la

presencia de Universidades como la Universidad de Cundinamarca, Universidad Abierta y a Distancia (UNAD), La Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), entre otras, son un elemento fundamental que genera una migración de los jóvenes residentes en los municipios de la provincia, quienes se desplazan a Fusagasugá para adelantar estudios superiores, o en busca de oportunidades de empleo; ésta dinámica se presenta en la misma medida que en el caso de Bogotá. Es decir, muchos de los jóvenes se trasladan a la ciudad capital, en busca de oportunidades de estudio o laborales. En la siguiente gráfica se observa la relación población urbana/rural que evidencia lo afirmado.



*Gráfica elaboración propia con datos del DANE*

Respecto a de la distribución de la población urbana y rural en la Provincia del Sumapaz, se observa que en 9 de los 10 municipios de la Provincia la mayor parte de la población se encuentra ubicada en el área rural, para el caso del municipio de Fusagasugá sucede lo contrario con un 86% de la población en el casco urbano y un 14% en el área rural, estos datos particulares permiten hacer una lectura no solo en la ubicación espacial de la población, sino también a sus

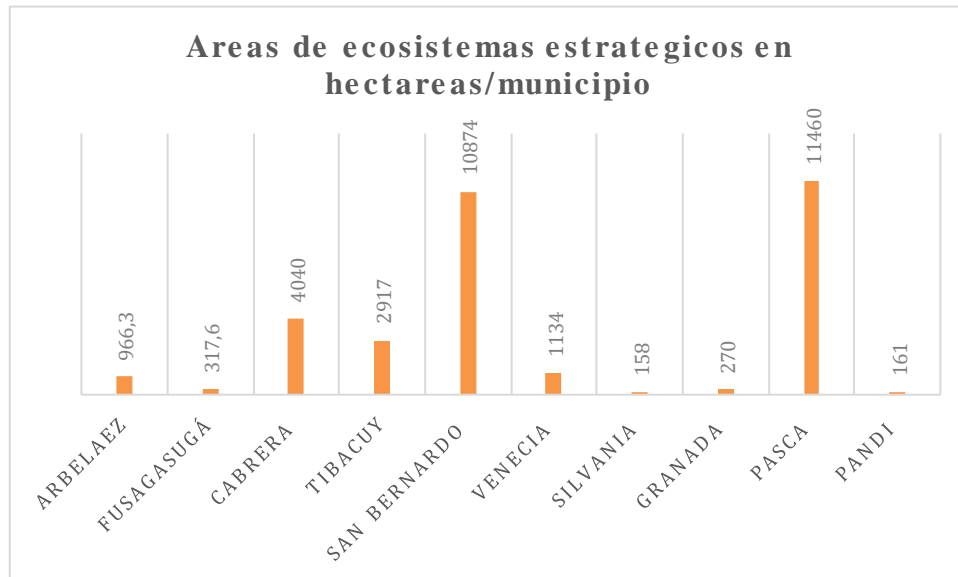
actividades económicas, que como se observa el sector productivo rural marca una tendencia y una línea productiva importante.

## **6.2. El Páramo del Sumapaz como eje Articulador**

El Páramo del Sumapaz, se configura como el más grande del mundo, y las características de su ecosistema lo convierten en una fábrica de agua importante para Bogotá y la región. Así mismo, su área o extensión geográfica cuenta con enorme riqueza ecosistémica, fauna y floras únicas en el planeta.

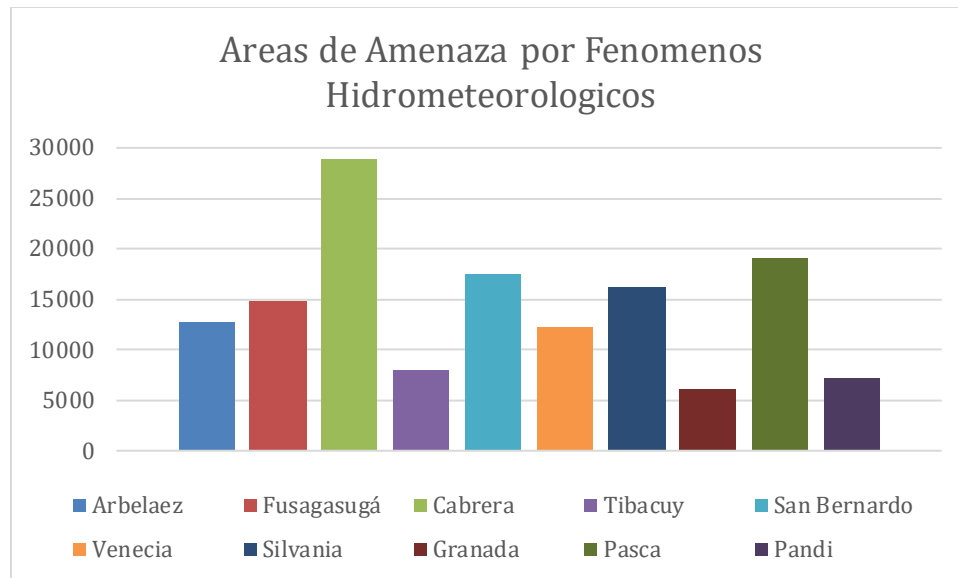
El Páramo del Sumapaz se ubica en cinco municipios del departamento de Cundinamarca (Pasca, San Bernardo, Cabrera y Gutiérrez); seis del departamento del Meta (Acacias, Guamal, Cubarral, el Castillo, Lejanías y Uribe) un municipio del departamento del Huila (Colombia) y en dos localidades de Bogotá D.C. (Usme y de Sumapaz), convirtiéndolo como un eje articulador sobre los municipios de la Provincia del Sumapaz, primero porque la riqueza ambiental y ecosistémica de la provincia se debe en gran medida por la cercanía con el páramo, y, segundo no menos importante, todas los afluentes hídricos que cruzan la región del Sumapaz provienen del sistema de páramo.

### 6.3. Medio Ambiente



*Gráfica elaboración propia con datos del DANE*

Las áreas de ecosistemas estratégicos son un elemento importante en la Provincia del Sumapaz, la cercanía con el Páramo del Sumapaz, las fuentes hídricas que cruzan la región y la riqueza en fauna y flora son potenciales importantes que caracterizan a la región. La provincia en total cuenta con 32.297 hectáreas de ecosistemas estratégicos conformados por áreas de paramo, humedales, y bosque seco tropical que se convierten en una riqueza hídrica ambiental de la región del Sumapaz. Así mismo se observa, según los datos que los municipios de Pasca y San Bernardo son los que más cuentan con áreas ambientalmente estratégicas por su cercanía al páramo, que éstos se convierten en las entidades territoriales con mayor área ambiental, mientras que los municipios de Pandi, Granada y Fusagasugá cuentan con las menores áreas de ecosistema estratégico. En otras palabras, constituye una alerta para que las autoridades municipales empiecen a diseñar políticas públicas, planes y programas que neutralicen su deterioro o abuso ambiental, y definan estrategias para su preservación y sostenibilidad a futuro.



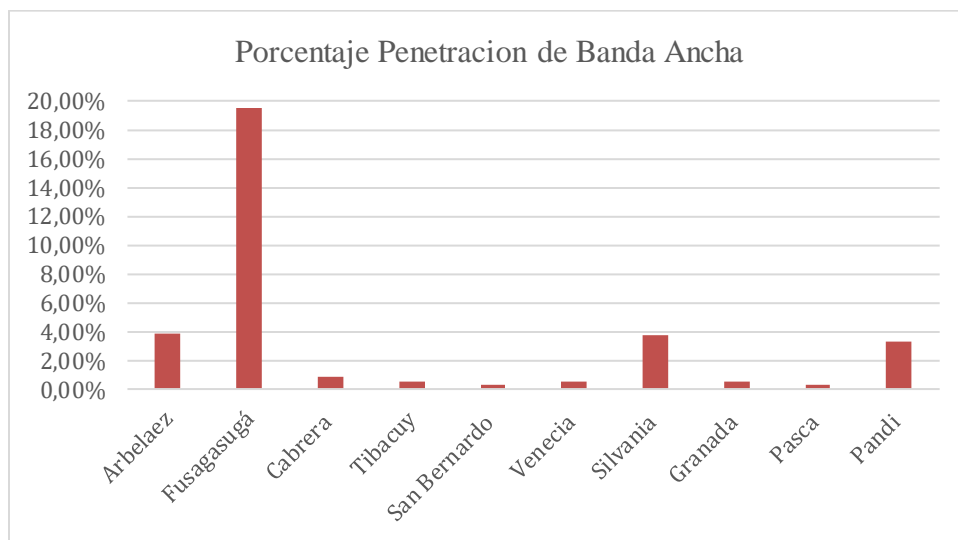
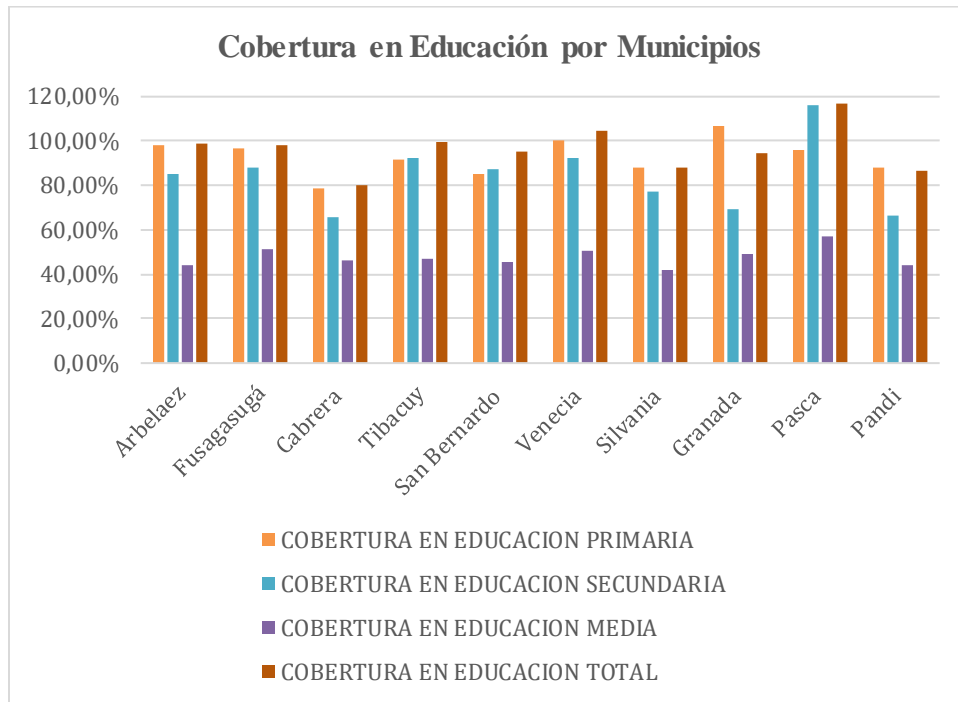
*Gráfica elaboración propia con datos del DANE*

El crecimiento poblacional de los municipios se convierte en un reto pese a las consecuencias que esto genera, como es el caso de las áreas de Amenaza por Riesgos Hidrometeorológicos, la provincia del Sumapaz no es ajena a estos eventos, Cabrera, Pasca y San Bernardo son los municipios que más tienen áreas con posible riesgo de amenaza, donde se pueden presentar inundaciones, sequías, incendios forestales, movimientos en masa o avenidas torrenciales.

#### **6.4. Educación**

La cobertura en educación, en todos sus niveles, es uno de los aspectos importantes a revisar en el diagnóstico de la región. La mayoría de los municipios cuentan con una cobertura en los niveles de primaria y bachillerato, en promedio, en un 90%. Sin embargo, en el nivel de educación superior, debido a las distancias entre los municipios de la periferia y la capital de provincia donde se encuentran los centros de educación superior, genera que la mayor parte de la

población joven de egresados de los colegios no puedan acceder a una formación profesional de manera inmediata o de mediano plazo.



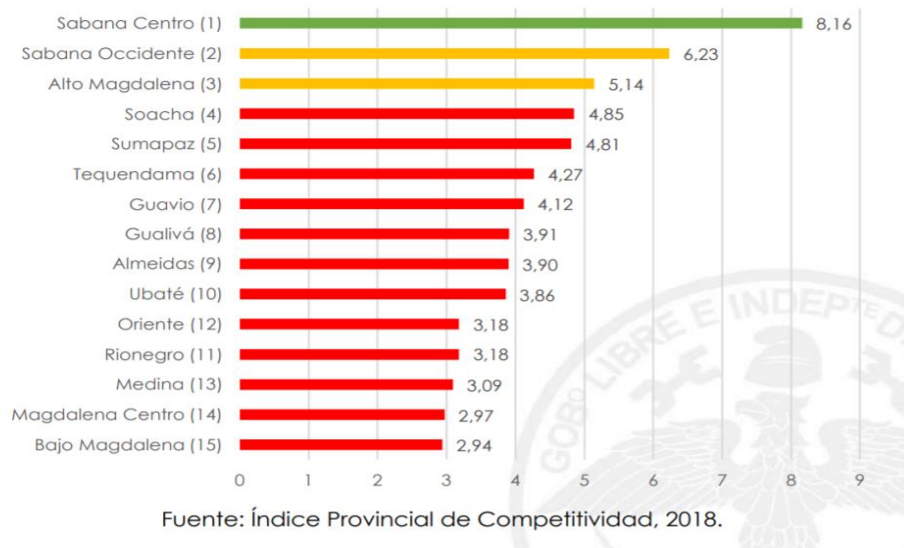
Como se observa en la gráfica, los niveles de infraestructura, en cuanto a la conectividad por banda ancha son bajos; el municipio con mayor cobertura digital es Fusagasugá, los demás municipios no cuentan a la fecha con una infraestructura que les permita estar a la vanguardia de



los avances tecnológicos y de conectividad dónde puedan desarrollar y facilitar múltiples procesos y programas para la mejora de la calidad de vida de los habitantes.

## 6.5. Competitividad

Clasificación general de Índice de Competitividad de las provincias de Cundinamarca (cifras en puntaje de 1 a 10) generados por la Gobernación de Cundinamarca:



Según la clasificación otorgada por el Índice de Competitividad, la Provincia del Sumapaz se encuentra ubicada en el quinto puesto a nivel departamental, con un puntaje de 4,81, así mismo, el Sumapaz aporta al PIB departamental el 6%. Lo anterior se debe a la fuerte presencia de actividades como la agricultura, la ganadería, la caza, silvicultura y pesca que tienen una participación del 26,9% en el PIB de la provincia, seguido de las actividades de servicios sociales y personales. (Secretaría de Planeación de Cundinamarca, 2020).

*Participación sectorial de Sumapaz en el PIB del departamento a 2018:*

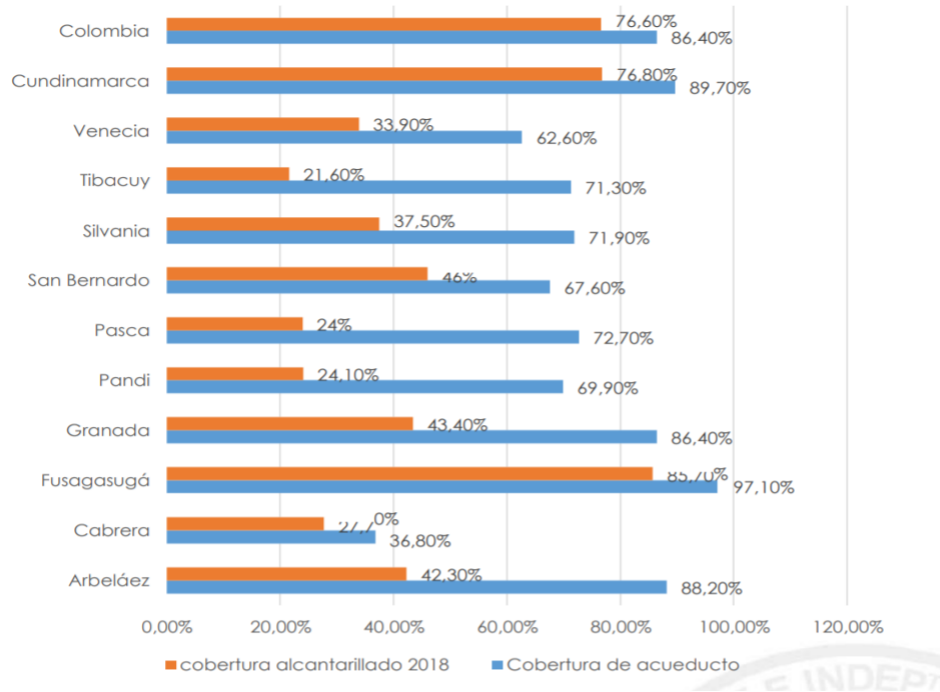
Actividad económica	Empresas		PIB 2018	
	Numero	Porcentaje	Valor	Participación
Actividades de servicios sociales y personales	863	34,7%	\$ 774,1	25,1%
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	116	4,7%	\$ 827,7	26,9%
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	338	13,6%	\$ 305,6	9,9%
Construcción	236	9,5%	\$ 288,0	9,4%
Establecimientos financieros, seguros y otros servicios	76	3,1%	\$ 445,7	14,5%
Explotación de minas y canteras	6	0,2%	\$ 17,3	0,6%
Industria manufacturera	95	3,8%	\$ 32,1	1,0%
Suministro de electricidad, gas y agua	38	1,5%	\$ 78,1	2,5%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	132	5,3%	\$ 311,9	10,1%
Sin clasificación	584	23,5%		
<b>Total general</b>	<b>2.484</b>	<b>100%</b>	<b>\$ 3.080,5</b>	<b>100%</b>

Fuente: índice de Competitividad Regional, 2018.

Según el índice de competitividad, en 2018 en lo referente al tamaño del mercado, se tiene que para la provincia del Sumapaz el puntaje es de 5,93. Esto indica que la provincia tiene un tamaño mediano del mercado, medido en términos de intercambio y exportaciones.

## 6.6. Infraestructura

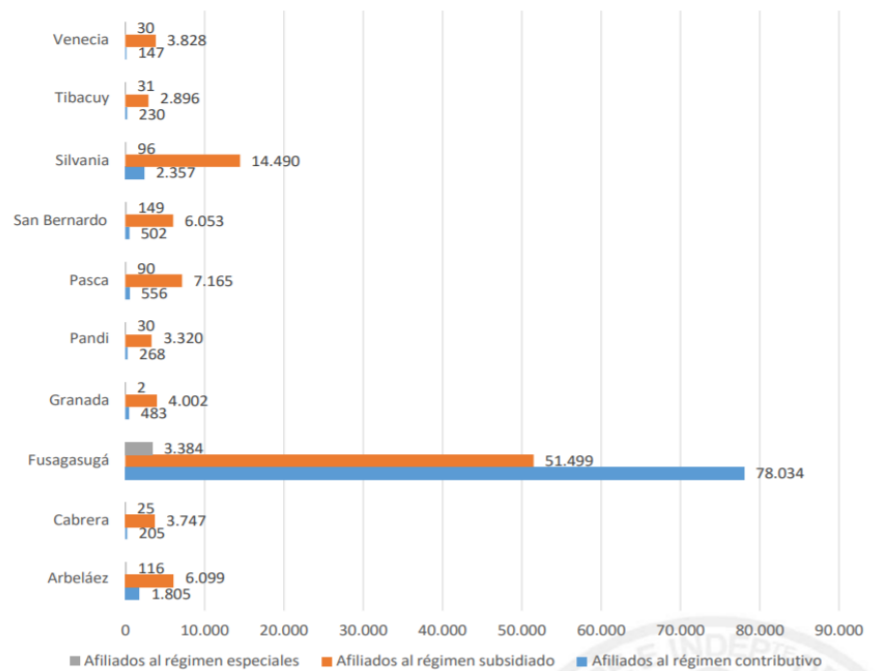
Con respecto al componente de infraestructura del índice de competitividad, la Provincia del Sumapaz se encuentra en quinto lugar nivel Cundinamarca, con un puntaje de 5,06. (Secretaría de Planeación de Cundinamarca, 2020). Es de anotar que solo el municipio de Fusagasugá cuenta con cobertura en alcantarillado y acueducto superior al promedio departamental. Municipios como Tibacuy, Pasca, Pandi, y Cabrera tienen los niveles más bajos en cobertura en alcantarillado y acueducto.



*Grafico tomado de la secretaria de planeación de Cundinamarca*

## 6.7. Salud

Según el Índice de Competitividad, elaborado por Secretaría de Planeación de Cundinamarca, en el componente que se refiere a salud, la Provincia de Sumapaz se encuentra en el quinto puesto, con un puntaje de 5,44. Con respecto a esto, se puede decir que tiene una cobertura amplia, pero con baja calidad. Ahora bien, se evidencia que la mayoría de la población de los municipios se encuentra afiliada al régimen subsidiado, exceptuando a Fusagasugá cuya población se encuentra afiliada al régimen contributivo mayoritariamente. (Secretaría de Planeación de Cundinamarca, 2020).



*Gráfico tomado de la Secretaría de Planeación de la Gobernación de Cundinamarca*

En el gráfico anterior se puede observar que los datos de afiliación al régimen de salud, mayoritariamente corresponden al régimen subsidiado en todos los municipios de la Provincia a excepción de Fusagasugá; así mismo, es importante mencionar a Fusagasugá, por ser capital de provincia, representa un ámbito importante en cuando a la prestación de servicios de salud, hoy con la presencia y oferta de servicios de instituciones de origen privado y público como: la Clínica Belén, El hospital San Rafael y las representaciones o subsidiarias de las diferentes IPS que brindan una atención en salud que beneficia a todos los municipios de la provincia.

## 7. Planteamiento del Problema

Luego de hacer el análisis expuesto, y la investigación respectiva frente a la caracterización de la Provincia del Sumapaz, se ha evidenciado que, debido a su ubicación estratégica, el potencial que tiene como despensa agrícola para la región, la región o Provincia se

configura como una provincia con un potencial enorme, principalmente en el ámbito agropecuario y educativo. De acuerdo con los datos recolectados, actualmente la mayor parte del territorio es destinado a la producción agropecuaria, sin embargo, no se cuenta con estrategias diseñadas ni definidas por parte de las entidades locales para fortalecer redes de mercadeo y transformación de los productos más representativos buscando dar un valor agregado a todos sus habitantes y potenciales inversionistas, que redunde en una mejora significativa en los ingresos de los productores potenciando el crecimiento económico de la región.

Así mismo se evidencia que en cuanto al tratamiento del ámbito ambiental los municipios no cuentan con estrategias o imperativos geoestratégicos claros que permitan la conservación y protección de las fuentes hídricas de manera segura, técnica ni efectiva, es decir, se evidencia que es fundamental y urgente la implementación de estrategias a largo plazo (tipo políticas de Estado) que busquen destinar áreas de protección específica de los afluentes hídricos con que cuenta la región del Sumapaz y que no solo contribuyen a la región o provincia, sino a toda Colombia y la región mundial. De igual manera en temas como la salud y la educación, aún se evidencian falencias en cuanto a la prestación de estos servicios. Los municipios más débiles de la Provincia no cuentan actualmente con los equipamientos necesarios para prestar servicios óptimos y de mejor calidad, que busquen mejorar la calidad de vida de las personas que los habitan ni el nivel profesional u ocupacional de los que están en edades de formación o el ejercicio de una actividad laboral acorde con los avances y exigencias de competitividad.

## 8. ¿Por qué una PAP para el Sumapaz?

En el país la asociatividad representa una oportunidad para impulsar el desarrollo regional, generando alternativas para la optimización de los recursos, mejorar la capacidad de negociación de los entes territoriales frente al nivel Departamental, nacional, e incluso internacional respecto a Estados y fuentes de cooperación, impulsar la planificación sostenible y mejorar las condiciones subregionales para cerrar brechas.

Las principales razones para conformar una PAP permiten organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de impacto regional, la ejecución de proyectos de desarrollo integral, así como la gestión ambiental de los recursos de las provincias. Así, la PAP Sumapaz, constituida con base en hechos provinciales que justifican la creación, permitirá resolver de forma más efectiva las problemáticas comunes de la subregión. De esta manera, en primer lugar, el Sumapaz contará con un esquema que le permitirá tener una mayor incidencia en las decisiones del nivel departamental y nacional, pues los municipios podrán utilizarla para abogar por problemáticas comunes, ya no como unidades territoriales por separado, sino de forma conjunta, a una sola voz.

La constitución misma de la provincia genera incentivos para la toma de decisiones desde el nivel provincial, ya que su estructura estará diseñada, en primer lugar, para alcanzar acuerdos comunes entre los alcaldes sobre su provincia. Así, esta estructura mejorará la relación con Cundinamarca, permitirá justificar la inversión de recursos departamentales para la generación de proyectos provinciales, y permitirá armonizar los intereses de sus participantes para la generación de estrategias de impacto provincial que llegarán a una mayor cantidad de personas que antes de la conformación de la PAP. Su composición técnica, por medio de la creación de un Consejo Provincial de Planeación, una Secretaría Técnica y un cuerpo

profesional, genera el andamiaje para la estructuración de proyectos de carácter provincial, que no se limiten a las circunscripciones municipales, sino que tenga un impacto real a nivel de todos los municipios que conforman la provincia. Este cuerpo permitirá planificar en forma conjunta asuntos cruciales como la protección del páramo, el aprovechamiento y cuidado de los servicios ecosistémicos, la generación de proyectos de infraestructura, la mejora de las condiciones de vida de la población rural de la provincia, entre otros asuntos.

Además, tendrá el deber de apalancar recursos el nivel departamental, nacional e internacional, para abordar los temas descritos. Siendo la provincia del páramo más grande del mundo, la PAP Sumapaz tendrá el potencial de ser un esquema atractivo para la inversión de recursos de cooperación de Estados y organizaciones internacionales interesadas en su protección. Siendo la primera experiencia de asociatividad provincial y de planificación de Cundinamarca, marcará un hito en el departamento, y según el diseño de sus estatutos, en la nación, toda vez que su principal justificación gira entorno al cuidado del páramo y una operatividad que superando el nivel municipal, permita la atracción de recursos hacia su ámbito territorial que fortalezcan e impulsen el desarrollo de sus asociados.

## **9. Situación Propuesta**

Para la creación del esquema asociativo de la Provincia del Sumapaz se contempla en primer lugar, un acercamiento con los concejos municipales, quienes deberán aprobar el ingreso del municipio respectivo al esquema, mediante la expedición de un acuerdo de autorización al alcalde. Siendo todos los municipios de la provincia de sexta categoría (a excepción de Fusagasugá que es de segunda categoría). Seguido de esto, la Gobernación deberá emitir dos

ordenanzas. Una primera, en la que se dé vida jurídica a la PAP, y otra, en la que se reglamente el funcionamiento de esta.

Respecto a esta última ordenanza, existen al menos dos formas en las que puede expedirse. En primer lugar, como una ordenanza específica para la Provincia del Sumapaz, con reglas “personalizadas” para los municipios que integrarán el esquema; o como una ordenanza general que reglamentará todas las provincias del territorio. Se sugiere, sin embargo, que la ordenanza sea específica para el territorio del Sumapaz, de tal forma que las reglas de la misma sean fruto de un consenso entre las respectivas alcaldías y la gobernación, y se adapten a las necesidades particulares de este territorio. Mientras se surte el proceso en la Gobernación de Cundinamarca, y los Concejos municipales, se deberá también adelantar la socialización correspondiente con la población de cada uno de los municipios, ya sea a través de una metodología de foros regionales, campañas publicitarias, entre otros elementos de difusión y participación ciudadana. La idea general, es plasmar en los Estatutos que se llegaren a configurar parte de la visión que los habitantes del territorio tienen sobre el Sumapaz de tal forma que éstos sean un reflejo también de dicha voluntad y participación ciudadana. Es de resaltar que una vez sean expedidas las respectivas ordenanzas, se procede con la elaboración de los Estatutos en los que se ratificarán los hechos provinciales, las reglas internas del esquema, los objetivos, entre otros aspectos de relevancia organizativa y de gestión pública.

### **9.1. Propuesta Esquema de Funcionamiento Provincia Administrativa y de Planificación del Sumapaz**

Realizando un símil con el funcionamiento de experiencias exitosas en Santander y Antioquia, así como con el esquema diseñado para las áreas metropolitanas, y teniendo en cuenta



criterios de participación, discusión, y gestión, se sugiere el siguiente esquema de funcionarios para la puesta en marcha de la provincia:

- **Junta Provincial:** Compuesta por el Gobernador o su delegado y los alcaldes de cada uno de los Municipios que integran la respectiva provincia administrativa y de planificación. Cada uno con voz y voto.
- **Consejo Provincial de Planeación:** Compuesto por los jefes de planeación de los municipios que integran la provincia y el secretario de Planeación departamental. Deberá poseer voz, pero no voto. Su función principal será la de orientar las decisiones de los alcaldes y el gobernador en temas de planeación provincial, armonizando e integrando las diferentes propuestas de desarrollo territorial para el Sumapaz.
- **Secretaría Técnica:** Estará conformada por la Secretaría de Planeación del municipio que preside la PAP y el apoyo de la Secretaría de Planeación Departamental. Se sugiere que el cargo de la Presidencia sea rotado anualmente entre los alcaldes, y sin repetición en este de algún municipio, hasta completar diez periodos de un año en el que cada uno haya tenido la oportunidad de ocupar dicho lugar.
- **Apoyo profesional:** Dadas las actuales circunstancias fiscales que ha traído consigo la pandemia, y la necesidad de un cuerpo mínimo que permita operar la provincia bajo el principio de eficiencia, se sugiere el siguiente esquema para la operación propia de la PAP: 1(Un) gerente; 1 (Un) apoyo jurídico, 1 (un) apoyo profesional con conocimientos en planeación, políticas públicas y/o administración pública.

Privilegiando la austeridad, este esquema mínimo permitirá operar la provincia para la consecución de recursos de cooperación, ejecución de obras provinciales y puesta en operación del “Plan provincial”, entre otros asuntos, concernientes al esquema propuesto.

Cabe señalar que la Junta Provincial, la Secretaría Técnica y el Consejo Provincial de Planeación no generarán costos a los municipios, mientras que este equipo profesional conformado por 3 personas implicará una asignación de recursos mínima que deberá estar sustentada en un esquema de financiación para el modelo. Se sugiere que la gerencia se cree con un salario en ningún caso superior al salario de los alcaldes que conforman la provincia, y que el apoyo jurídico y profesional en materia de planeación sean adquiridos por medio de OPS.

## 9.2.Financiación

Ley orgánica de ordenamiento territorial (LOOT), ley 1454 de 2011, en su artículo 16 dispone que: “*El financiamiento de las Provincias Administrativas y de Planificación no generará cargos ni al Presupuesto General de la Nación, ni al Sistema General de Participaciones, ni al Sistema General de Regalías (SGR).*” Partiendo de esto, existen, por lo menos, los siguientes horizontes de financiación:

- Los aportes que realicen los municipios y el departamento
- Los recursos que establezcan las leyes y ordenanzas
- Las donaciones de entidades públicas o privadas.
- Los ingresos que reciban por el desarrollo de obras y proyectos.
- Los recursos de cofinanciación y cooperación gestionados.
- Los recursos para ejercer funciones que le delegue la Nación.

- Por rendimiento de sus recursos
- Por administración de proyectos.

Pese a su capacidad para gestionar recursos de fuentes como la cooperación internacional, la fuente base de estos son las mismas entidades territoriales que conforman las PAP, por medio de la asignación de recursos propios. Para definir cuanto aporta el departamento y los municipios a su financiación, existe diferentes modelos. Se sugiere disponer recursos de los ingresos corrientes, y hacerlo a partir del criterio del 2 x 1000, que, con cifras del Visor de Desempeño Fiscal del DNP a 2018, significaría el siguiente aporte por cada uno de los municipios (cifras en millones de pesos):

MUNICIPIO	INGRESOS TRIBUTARIOS	INGRESOS CORRIENTES	2x1000 aprox.
Fusagasugá	54.877	61.610	123
Silvania	7.043	8.870	17
Tibacuy	864	1.980	4
Pasca	1211	2.627	5
Arbeláez	1894	3415	6
Pandi	869	1970	3
San Bernardo	1819	3264	6
Venecia	513	1610	3
Cabrera	742	4276	8
Granada	3383	4563	9
		Total para PAP:	184

El Departamento de Cundinamarca deberá, por su parte, contribuir con la financiación del esquema en mínimo una proporción similar a la de los municipios que la integran para fortalecer el esquema respectivo. Esta financiación permitirá pagar las OPS mencionadas, el salario del Gerente, los costos de papelería, y funcionamiento general. Se sugiere que la PAP, al

menos en principio, cuente con una sede central que permita ahorrar recursos en términos de ubicación, por medio de una Alcaldía que otorgue a través de sus instalaciones un sitio de operación.

### **10. Observaciones Encontradas en la Práctica**

Al realizar el diagnóstico sobre la provincia del Sumapaz, se evidencia por un lado, el potencial que tiene la región para pensar en términos de desarrollo regional, sin embargo la desarticulación de los municipios que componen la provincia, la falta de gestión conjunta de las alcaldías, y la falta de planificación territorial en términos de provincia aprovechando el potencial de cada municipio, son algunas de las razones por las cuales muchas de las problemáticas y retos que enfrenta la provincia no se han podido gestionar. En este sentido es necesario la implementación de una figura asociativa que agrupe y una los municipios de la provincia con el fin de aunar esfuerzos que lleven a la gestión, búsqueda y consolidación de proyectos, alianzas y convenios para el Sumapaz, entorno a puntos fundamentales donde converjan los municipios integrantes de la Provincia del Sumapaz.

### **11. Análisis y recomendaciones**

**Primero.** Se debe realizar un proceso de socialización con las comunidades, teniendo en cuenta la estructura comunal, de líderes y organizaciones sociales

**Segundo.** Es importante realizar una articulación con las dependencias de la Gobernación de Cundinamarca, con el fin de establecer convenios que permita la gestión de los procesos territoriales.

**Tercero.** Se recomienda crear una agenda pública con temas de relevancia e interés, la cual sea construcción conjunta con los municipios integrantes de la provincia del Sumapaz.

**Cuarto.** Es importante seguir fortaleciendo las investigaciones y desarrollos que se lleguen a realizar con respecto a la provincia del Sumapaz y al fortalecimiento de la defensa del páramo y todas sus fuentes hídricas y que esto se refleje en todos los planes de ordenamiento territorial. Desde la ESAP y otros centros de pensamiento geoestratégico y ambiental se deben articular los esfuerzos y estrategias formativas y de investigación e innovación con dichos propósitos.

## **12. Conclusiones**

- Con la elaboración del documento, se concluye que es necesario el fortalecimiento de redes y estructuras, que motiven el avance de proyectos de impacto regional en los territorios, buscando que dichos resultados se vean reflejados en las comunidades, mejorando su calidad de vida y aportando al desarrollo humano de la comunidad.
- Buscar la unión y convergencia de entidades territoriales entorno a puntos comunes, los cuales permitan el desarrollo y ejecución de proyectos, iniciativas y esfuerzos para el crecimiento de las comunidades, el desarrollo económico y humano y la consolidación de una provincia organizada territorialmente que tenga las herramientas que permita desatacarse en el Departamento y la Nación.
- Se identificaron los beneficios de las figuras asociativas para las entidades territoriales con el fin de llevar a cabo la implementación de una de ellas en la región del Sumapaz.
- Se estructuró un documento que servirá de base para que las autoridades municipales dispongan de elementos y argumentos sólidos para la toma de decisiones y se dejan abiertas las posibilidades para que se siga enriqueciendo el debate y la programación necesaria para una gestión pública de calidad y excelencia, ética y proyectiva.

### 13. Fuentes Bibliográficas

Concejo municipal de Fusagasugá. (2020). *plan municipal de desarrollo municipal 2020-2024 acuerdo no. 100-02.01os de 2020.*

Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) “*Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*” *aprobado en la ley 1955 de 2019*

Plan Departamental de Desarrollo 2020-2024 *Cundinamarca, ¡Región que progresa!*” *aprobado por la ordenanza 011 de 2020*

Sandoval Escudero, Carlos (2014) *Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina.* CEPAL

### 14. Cibergrafía

Arboleda Vélez, G. (2020). 1. Conceptos Básicos. En G. Arboleda Vélez, *Planeación y Desarrollo* (págs. 12-16). Bogotá D.C.: Alfaomega colombiana S.A. .

Escudero, C. S. (2014). *Metodos y Aplicaciones de la Planificacion Regional y Local en America Latina .*

Funcion Publica . (2021). *FuncionPublica.gov.co.* Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43210>

Región Central RAPE. (2021, 1. d.-s. (s.f.). Obtenido de <https://regioncentralrape.gov.co/quienes-somos/>

Secretaria de Integracion Regional Gobernacion de Cundinamarca. (s.f.). *GobernaciondeCundinamarca.gov.co.* Obtenido de [https://www.cundinamarca.gov.co/Home/SecretariasEntidades.gc/Secretariadeintegracion/SecdeIntegraRegDespliegue/asprogramas\\_y\\_proyectos/2.cprovincias\\_administrativas\\_pap](https://www.cundinamarca.gov.co/Home/SecretariasEntidades.gc/Secretariadeintegracion/SecdeIntegraRegDespliegue/asprogramas_y_proyectos/2.cprovincias_administrativas_pap)

Secretaría de Planeación de Cundinamarca. (2020). Obtenido de <https://www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/81332b1b-51d6-4ef7-822e->

16719b0d0cf0/DIAGNOSTICO+PROVINCIAL+DEFINITIVO\_compressed.pdf?MOD=AJPERES&CVID=nlN-HNm

<https://www.cundinamarca.gov.co/dependencias/secplaneacion/informacion-de-interes/planes-de-desarrollo>

<https://www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/81332b1b-51d6-4ef7-822e->

[16719b0d0cf0/DIAGNOSTICO+PROVINCIAL+DEFINITIVO\\_compressed.pdf?MOD=AJPERES&CVID=nlN-HNm](https://www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/81332b1b-51d6-4ef7-822e-16719b0d0cf0/DIAGNOSTICO+PROVINCIAL+DEFINITIVO_compressed.pdf?MOD=AJPERES&CVID=nlN-HNm)

<https://regioncentralrape.gov.co/ejes-estrategicos/>

<https://www.minambiente.gov.co/direccion-de-bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistemicos/delimitacion-participativa-paramo-cruz-verde-sumapaz/>

<https://economipedia.com/definiciones/gestion.html>